



Sols pollués et droits

Frédéric Ogé

► To cite this version:

Frédéric Ogé. Sols pollués et droits. Le développement durable à découvert, CNRS Editions, p. 246-247, 2013. hal-01172477

HAL Id: hal-01172477

<https://hal.science/hal-01172477>

Submitted on 7 Jul 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Sols pollués et droits

Frédéric Ogé

Ce n'est que depuis une quarantaine d'années que la société et les pouvoirs publics s'interrogent sur les problèmes posés par les sites et les sols pollués. Jusqu'aux affaires de Love Canal aux États-Unis lorsque le président Carter déclara l'état d'urgence et demanda l'évacuation de 2 500 habitants en 1980, de Lenkkerkerk aux Pays-Bas lorsqu'il fallut évacuer 870 habitants en 1980, de Sermaise en France quand l'émission télévisée *La France défigurée* dévoila en 1972 la pollution de l'Orge et de sa vallée, peu d'attention était accordée à ce patrimoine « négatif », issu de la croissance démographique et industrielle des deux derniers siècles. Les mises en décharge de déchets de toutes origines (ménagère, agricole, industrielle...) se faisaient sans tri préalable, et souvent sur des sites proches des aquifères (anciennes carrières et gravières). La majorité des installations extractives, transformatrices et commerciales ne portaient aucune attention au devenir des pollutions qu'elles généraient, soit par l'émission dans l'atmosphère de particules se déposant au sol plus loin, soit par l'abandon de résidus à proximité immédiate de leur zone d'implantation. Par dizaines de milliers, mines, usines et stations-service, par exemple, ont été fermées sans prendre en compte l'impact futur des haldes, des crassiers, des anciens réservoirs d'hydrocarbures... Occultés jusqu'à la fin du XX^e siècle, les risques créés par ces sites et ces sols pollués doivent désormais être pris en compte. Mais leur appréhension n'est pas aisée : les enjeux sont multiples, ce qui explique les controverses suscitées par les définitions possibles et les politiques à définir en conséquence.

Enjeux posés par les sols pollués

Quels enjeux ? Le premier est la sécurité sanitaire des personnes qui peut être mise en danger, soit directement par l'absorption d'eau contaminée, par le contact cutané avec le sol ou par la respiration de poussières toxiques, soit indirectement par l'ingestion de végétaux ou d'animaux eux-mêmes porteurs de molécules dangereuses venant du milieu où ils ont été cultivés ou élevés. Le deuxième enjeu concerne les effets des polluants de ces sols sur les bâtiments (fondations corrodées, par exemple), la qualité de vie dans ces secteurs avec pour conséquence l'acceptabilité d'une activité économique et sociale locale et donc la valeur positive ou négative attribuée aux biens implantés ou envisagés là. Le troisième enjeu porte, plus largement, sur la préservation des écosystèmes caractérisant les zones concernées, le maintien ou le retour aux équilibres géochimiques antérieurs à la pollution.

Ces enjeux ont posé, posent et poseront des problèmes aux juristes – et plus largement aux décideurs – en raison des difficultés pour en définir les limites et des conséquences que la reconnaissance d'une pollution certaine et avérée entraîne pour le responsable de celle-ci.

Comment qualifier un site ou un sol comme pollué ? Diverses définitions sont possibles en fonction des indicateurs choisis, des seuils de toxicité de référence, des données de qualité antérieure du sol, si elles existent – d'où l'importance de la création de pédothèques et d'inventaires pédogéochimiques. Selon les États concernés et l'époque, la pollution sera admise ou pas. En France, dans l'hypothèse où la pollution – c'est-à-dire une altération biologique et/ou physique et/ou chimique créant des effets négatifs sur le territoire étudié – est reconnue, ses limites sont en quelque sorte négociées au cas par cas, puisque c'est par rapport à l'usage futur que la politique à mettre en œuvre est discutée. C'est donc en fonction d'enjeux dits « prioritaires » que la pollution sera définie et qu'un choix pourra être fait : l'éliminer, la contenir ou seulement la constater. C'est ainsi le sens de la circulaire du 8 février 2007 relative à l'implantation d'établissements accueillant des populations sensibles, ou celui de la circulaire du 6 janvier 2012 relative à la prévention des risques miniers résiduels quand elle évoque « *l'aléa pollution des sols* ». Globalement, la qualification de « terres contaminées » – ainsi que celle de « terres excavées » et celle de « déchets » si souvent à l'origine d'une pollution de site ou de sol – est loin d'être précise et la stratégie de réponse à mettre en œuvre en conséquence est difficile.

Conséquences pour les responsables

En supposant néanmoins que la pollution soit déclarée certaine et avérée, quelles peuvent en être les conséquences pour son responsable ? Pour la France, en l'absence d'une loi spécifique aux sites et sols pollués, il faut se référer principalement aux titres I (relatif aux Installations Classées pour la Protection de l'Environnement) et au titre IV (relatif aux déchets) du Livre V du Code de l'Environnement, ainsi qu'à une jurisprudence très longtemps incertaine. Le 1^{er} mars 2013, le Conseil d'État a peut-être légèrement diminué le flou prédominant jusqu'alors, en graduant la responsabilité entre le producteur de la pollution et le détenteur du sol concerné. Mais cela n'amoindrit pas l'ambiguïté de l'invocation du principe pollueur-payeur. En réalité, c'est toujours finalement le consommateur et/ou le contribuable qui paie. En effet, soit un responsable (acteur économique, industriel...) est désigné – mais il reportera le coût de la dépollution sur le prix de vente de sa production –, soit il est constaté que nul ne peut être impliqué, auquel cas c'est le contribuable qui, d'une façon ou d'une autre, financera les actions de remédiation. Certains peuvent trouver ce raisonnement logique. En effet, par le passé, ces pollutions ont contribué à la croissance économique, puisque leur coût, à l'époque, n'a pas été pris en compte, les capitaux à mobiliser pour les réduire étant affectés à d'autres objectifs.

Dans une optique de développement durable, et dans le cadre d'une réorientation de la politique d'aménagement du territoire, qui stopperait l'étalement urbain – impliquant de réutiliser les friches industrielles, entre autres –, les priorités changent. Ce patrimoine négatif ne peut plus être abandonné tel quel. A plus ou moins long terme, l'impact sur les populations vivant à proximité, sur nos ressources naturelles (prioritairement les aquifères, mais aussi les écosystèmes en général) et sur les surfaces urbanisables disponibles sera tel qu'il contraindra les décideurs – et plus largement l'ensemble des citoyens – à beaucoup plus s'impliquer dans leur gestion, et donc dans leur encadrement juridique, pour en permettre un usage pérenne. D'une part, il faudra organiser la reconversion des sites et des sols pollués en toute équité en veillant à ce que ne soient pas négligés la réhabilitation des équilibres environnementaux et les intérêts de santé publique. D'autre part, il faudra en tirer des enseignements forts pour prévenir dans le futur la répétition des erreurs, négligences ou oublis du passé, dont sites et sols pollués sont les preuves.

Références bibliographiques

- E. MAULEON - Essai sur le fait juridique de pollution des sols, L'Harmattan, 2003.
- F. OGE et P. SIMON - Sites pollués en France, enquête sur un scandale sanitaire, Librio, 2004.
- M.-P. BLIN-FRANCHOMME - Sites et sols pollués : enjeux d'un droit, droit en jeu(x), Litec, 2010.
- Y. LE CORFEC - Sites et sols pollués : gestion des passifs environnementaux, Dunod, 2011.

Glossaire

- Halde : amoncellement (parfois sur plusieurs km²) de stériles et de déchets issus de l'extraction des minerais, à proximité immédiate des mines.
- Crassier : amoncellement de scories et de déchets issus le plus souvent des hauts-fourneaux ou d'autres types de fours utilisés dans l'industrie lourde.